主编：杨桂青　编辑：张金岭　设计:王萌萌　校对:张静　电话:010-82296653　邮箱:zhjledu@163.com

理论特稿/学习党的十九届四中全会精神专论

以党内法规制度建设助推“中国之治”

祝捷

观点提示

党内法规制度建设是“中国之治”在法治体系上的最大特色，有效地结合了坚持党的集中统一领导和坚持全面依法治国两大显著优势，为实现“中国之治”提供了强有力的制度支撑。

从党的十八届四中全会把党内法规制度建设纳入中国特色社会主义法治体系，并提出“形成配套完备的党内法规制度体系”目标要求，再到党的十九届四中全会明确提出“加快形成完善的党内法规体系”，党内法规制度建设在中国特色社会主义制度图谱中的地位越来越重要，作用越来越凸显，需求也越来越紧迫。

党内法规制度建设是“中国之治”的鲜明特色

历史已经并将继续证明，没有中国共产党的领导，民族复兴必然是空想。“中国之治”本质上是中国共产党领导中国人民坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大成就。中国共产党的集中统一领导，是“中国之治”的本质要求和重要保障，也是“中国之治”的一大优势。由于中国共产党在引领和实现“中国之治”中的核心领导作用，党内法规制度建设作为党的建设的重要环节，不仅是中国共产党自身建设与自我完善的内在要求和制度保障，而且是国家治理体系的重要组成部分，构成“中国之治”的鲜明特色。

党内法规是体现党的统一意志，规范党的领导和党的建设活动，依靠党的纪律保证实施的专门规章制度。党内法规是在中国共产党管党治党和治国理政中逐渐形成和发展的治理工具。毛泽东同志在党的六届六中全会上首次使用“党内法规”一词，以之作为统一各级领导机关的规范。党的十四大首次把“党内法规”载入党章，明确了党内法规在党的制度建设中的重要地位。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党内法规制度建设，制定或修订一批基础性、引领性、主干性党内法规，为坚持党的全面领导和全面从严治党筑牢了“四梁八柱”。党的十八届四中全会提出中国特色社会主义法治体系的总体框架，把完善的党内法规体系纳入中国特色社会主义法治体系，这是法治体系发展的一大创举，也是中国特色社会主义法治体系的一大特色。党的十九大报告明确提出“坚持依法治国和依规治党有机结合”，并且提出了“加快形成覆盖党的领导和党的建设各方面的党内法规体系”的目标要求。党的十九大之后，一批重大、关键的党内法规颁布施行，党章权威更加凸显，党的组织法规更加完善，党的领导法规更加全面，党的自身建设法规更加丰富，党的监督保障法规更加科学，党内法规日益深入党心民心，党内法规制度建设驶入快车道。

党内法规作为坚持党的全面领导和法治思维、法治方式相结合的产物，为“中国之治”注入了新的活力，也探索出了一条中国特色社会主义的政党治理道路。办好中国的事情，关键在党，关键在党要管党，全面从严治党。与西方国家通过宪法或者政党法在执政党外部进行制约和监督不同，中国共产党走出了一条通过党内法规制度建设不断推进党的自我革命的政党治理之路，开创了通过政党内部规范进行自我革命、自我监督的新路径，成为坚持和巩固党的全面领导、坚持和完善中国特色社会主义制度的重要保证，也成为“中国之治”的有力支撑。

党内法规制度建设推动国家治理体系和治理能力现代化

“中国之治”的关键是中国共产党的领导，党内法规以制度的规范力、引领力、约束力和执行力确保党的领导地位始终不动摇，党的宗旨和性质始终不变色，党的初心和使命始终不消褪，为推动国家制度优势更好地转化为治理效能提供了强大的制度驱动力。

党的十九届四中全会对党内法规制度建设提出了一系列新主张新要求新论断。一是发出党内法规制度建设提速升级的总号令，明确提出加快形成完善的党内法规体系，贯彻新时代党的建设总要求，深化党的制度建设制度改革，坚持依规治党，建立健全以党的政治建设为统领，全面推进党的各方面建设的体制机制；二是从坚持和完善党的领导制度体系以及坚持和完善党和国家监督体系两个方面，提出了党内法规制度建设的具体任务，包括建立“不忘初心、牢记使命”的制度，完善坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度，健全党的全面领导制度，健全为人民执政、靠人民执政的各项制度，健全提高党的执政能力和领导水平制度，完善全面从严治党制度，以及健全党和国家监督制度，完善权力配置和运行制约机制，构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制等；三是对制度执行提出了具体要求，明确各级党委和各级领导干部要切实强化制度意识，带头维护制度权威，做制度执行表率，带动全党全社会自觉尊重制度、严格执行制度、坚决维护制度。党的十九届四中全会关于党内法规制度建设的内容详实、充分，是党内法规制度建设向纵深推进的任务书。

党的十九届四中全会关于党内法规制度建设的内容主要分布在坚持和完善党的领导制度以及坚持和完善党和国家监督体系两大部分绝不是偶然的，而是通过党内法规制度建设把国家制度优势更好地转化为治理效能的必然。中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党的领导，“中国之治”的关键是中国共产党的领导。要充分发挥中国共产党领导的巨大政治优势和组织优势，要让权力运行既能够“行之有效”又能够“行之有度”，必须把坚持党对一切工作的领导和坚持全面从严治党有机结合。在此意义上，党内法规制度建设一方面确定党的全面领导制度，把党的领导规范化、具体化，把党的领导方式程序化、制度化，疏解党的领导和具体工作之间的中梗阻，畅通党的领导优势转化为治理效能的渠道；另一方面完善权力运行制约和监督机制，建立党内监督为主导的监督体系，律定权力行使的条件和边界，把权力关进制度的笼子里，使权力始终掌握在党和人民手中，确保党和人民赋予的权力始终用来为人民谋幸福。

党内法规制度建设构建了比较完善的党内法规制度体系、高效的党内法规制度实施体系、有力的党内法规制度建设保障体系，不断充实和完善中国特色社会主义法治体系，从而丰富了国家治理体系。党内法规制度建设又通过制度不断坚持和巩固党的全面领导，实现党的自我革命和自我监督，更好地发挥党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，从而提升了国家治理能力。可以说，党内法规制度建设推动着国家治理体系和治理能力现代化，为“中国之治”增添了光彩。

做好党内法规制度建设的“供给侧结构性改革”

法规是治党之重器，良规是善治之前提。党内法规制度建设在推进国家治理体系和治理能力现代化的同时，也需要不断实现自身的科学化、规范化和现代化。党的十九届四中全会非常强调制度的“科学性”，在对中国特色社会主义制度作出重大论断时，使用了“科学制度体系”来描述。党内法规科学与否，关系到坚持党的全面领导的大局，关系到坚持全面从严治党的效果，也关乎支撑“中国之治”的全局。以党内法规制度建设助推“中国之治”，必须不断提高党内法规制度建设的科学化水平，把握立规和执规两个关键，提高党内法规制度建设的质量，搞好党内法规制度建设的“供给侧结构性改革”。

党内法规制度建设的“供给侧结构性改革”，是推动党内法规制度建设更好与“中国之治”要求相契合的关键。制度的“供给侧结构性改革”是解决制度发展各项问题的关键所在。在党内法规制度体系“四梁八柱”基本建立的情况下，推动党内法规制度体系更加科学化、规范化成为重中之重。以党内法规制度建设推动国家治理体系和治理能力现代化，就必须不断提升党内法规立规工作的科学化水平。按照党的十九大和十九届四中全会的要求，严格落实《中国共产党党内法规制定条例》规定，紧密结合党的领导和党的建设需要，紧密结合全面从严治党向纵深发展的新形势，把党的领导和党的建设以及全面从严治党中形成的好做法、好成果及时转化为党内法规，把党的全面领导通过制度构建形成稳定有效的体系，把社会主义核心价值观融入党内法规制度建设，发挥好党内法规的确认功能、指引功能和规范功能；同时建立立规质量管控机制，防止“立规部门化”“立规利益化”，增强党内法规的权威性、民主性和适用性。

制度的生命在于执行。党内法规立规不易，执规更难。做好党内法规制度建设的“供给侧结构性改革”，还需要根据党内法规制度建设和制度实施的需求，不断推动党内法规各项实施机制的创造性转化和创新性发展，建立党内法规解释机制、备案审查机制、清理评估机制、配套立规机制和执规责任制，推动党内法规与党的领导和党的建设实践紧密结合，随着国家治理体系和治理能力现代化的进程不断与时俱进，确保党内法规能够落实到位、务实管用。

党内法规制度建设是“中国之治”在法治体系上的最大特色，有效地结合了坚持党的集中统一领导和坚持全面依法治国两大显著优势，为实现“中国之治”提供了强有力的制度支撑。在“中国之治”的新蓝图渐次展开，推动国家治理体系和治理能力现代化的进程稳步前进，中国特色社会主义制度不断完善的时代背景下，加强党内法规制度建设，以党内法规凝聚起全党共识，以党内法规巩固和实现党的全面领导，“中国之治”的前景必定更加光明。

（作者系武汉大学法学院教授、博士生导师，武汉大学党内法规研究中心副主任）

学者观点

破除迷信幻想 坚定制度自信

冯兵

中国与西方国家同期比较，国家治理绩效很好，国家治理体系和治理能力很强，显示了中国独特的制度优势。但一些对西方政治制度盲目迷信和充满幻想的人，却不愿意相信这样的事实。

迷信和幻想，本质上是一种非理性认识。持有这种非理性态度的人，对西方分权制衡影响决策效率，党派纷争影响治理效率，既不愿正视，也不愿承认。事实上，近年来随着西方日趋严重的行政司法化现象加剧，一些国家的立法和司法机关篡夺了大量行政职权，影响了决策和治理的效率，如美国三权分立政治制度过于“碎片化”，使特殊利益集团有了可乘之机，得以长期阻碍政府批准大多数人所希望看到的政策出台。《纽约时报》专栏作家弗里德曼评价说：“今天美国的体制已经称不上是民主政体，而是‘否决政体’，即代表少数人立场的各种政治派别可以阻止多数派的行动，并阻止政府采取任何行动。”一个例证是，奥巴马曾提出雄心万丈的医改计划，签署美国医疗保险改革法案，但法案推行步履维艰。戏剧性的是，批评奥巴马医保是特朗普和共和党大选中同时拿下白宫和国会参、众两院的重要议题之一。不过特朗普上任后投入极大精力和资源的《美国医保法》同样遇到强有力的阻击，众议院民主党领袖佩洛西称新医保的流产是“美国人民的胜利”，民主党议员团结一致使美国避免了特朗普医保“灾难的降临”。西方多党制虽实现了权力制衡，但提高政府效率却很难实现，因为政党纷争放大了利益博弈。比如面对债务危机，欧洲一些国家执政党和在野党都将危机视为打击政敌的机会，缺少合作共度时艰的诚意。大选时，参选政党都向选民许诺增加就业、提高工资和社会福利水平，当选之后不削减福利，也不能增加税收，入不敷出，政府债台高筑，债务危机不可避免。执政党和反对党均无法解决危机，导致民众蔑视议会，不相信政府和政党，抗议活动不断。

破除对西方政治制度的迷信和幻想，才能坚定对中国特色社会主义制度的自信。

相比于西方多党竞争的格局，中国政治体制展示了治理决策的高效。与欧美国家不同，中国政治体制兼具稳定性和灵活性，有很强的适应能力，保证决策的优质高效。习近平总书记指出：“中国特色社会主义制度，坚持把根本政治制度、基本政治制度同基本经济制度以及各方面体制机制等具体制度有机结合起来，坚持把国家层面民主制度同基层民主制度有机结合起来，坚持把党的领导、人民当家作主、依法治国有机结合起来，符合我国国情，集中体现了中国特色社会主义的特点和优势，是中国发展进步的根本制度保障。”这几个有机结合既能有效发扬民主，体现绝大多数人的意志，激发社会活力，又能实现党的集中统一领导和国家权力之间高效有序的协调运行，防止互相牵扯，议而不决，决而不行，从而超越了西方国家利益集团博弈导致政治内耗和低效的弊端。中国治理效率的优势来自中国共产党的集中统一领导，高超的把控全局的能力，能够从宏观和全局谋划国家发展的未来。

中国治理体系显示集中力量办大事的优势。党的十九届四中全会指出，坚持全国一盘棋，调动各方面积极性，集中力量办大事是我国国家制度和国家治理体系的显著优势之一。对于一个发展中国家，集中力量办大事是必要的。社会主义制度的性质决定了广大人民群众根本利益的高度一致，党有能力带领全国各族人民围绕共同目标而奋斗。孟加拉国《每日星报》刊文：“中国的成功表现在哪里？原因是什么？中国人口、民族众多，这与孟加拉国情况相似。对中国政府和民众而言，国家利益高于一切。中国创立了自己的发展模式，特点之一是‘发展管理’。中国对重大决策拥有制度化的磋商。”长期以来，中国政治上形成了中央统一领导的国家体制，改造自然中形成了“人心齐、泰山移”的统筹机制，抵御外侮中形成了万众一心、同仇敌忾的动员机制，灾害面前形成了一方有难、八方支援的援助机制。对中国这样一个世界上最大的发展中国家来说，办好大事关系发展全局；大事办不好，绝大多数小事就无从谈起，就什么事都办不成。

中国和谐政党关系有助于形成治理合力。与一些国家“分权制衡”不同，中国更重视各方“分工协作”，这一机制的优势在于尽量减少体制中的“否决点”，增加“协商点”。政治协商制度是中国的基本政党制度，在政治协商中实现党际合作与协商民主，达到政治团结。中国共产党与各民主党派不是执政党与在野党的竞争关系，亦不同于西方多党制国家联合执政的政党关系。西方政党关系，竞争是本质和主流，建基于政党竞争的制衡与监督，带有严重政党偏见，容易失去政治判断的客观性和公正性，使制衡与监督变成相互攻讦与掣肘。而中国的新型政党制度创造了执政与参政相结合、领导与被领导相统一的方式，形成了全新的和谐共生的合作型政党关系。历经革命、建设和改革的洗礼，中国共产党与各民主党派超越了传统政党之间的竞争关系，形成了基于共同价值理念和奋斗目标的、牢不可破的政党命运共同体，共同创造、实践并发展了中国特色新型政党制度，凝聚起促进国家发展、共谋民族复兴的强大合力。中国共产党和各民主党派的合作是全面而持久的，多党合作既能为现代化建设提供稳固的政治权威和公共权威，避免由于政治异见相互牵制而造成的内耗，又能扩大社会利益表达渠道，形成推进国家治理体系与治理能力现代化的合力。

（作者系四川大学马克思主义学院教授）

专题专论

新时代爱国主义教育的理论定位与思想内涵

赵义良　马晨钤

观点提示

长期以来，爱国主义教育存在着阐释方式较为单一、容易导致对某些常见案例“审美疲劳”的问题。这就要求我们必须从知、情、意三个层面规划和加强爱国主义的教育内容。

2019年10月，中共中央、国务院印发了《新时代公民道德建设实施纲要》，11月，又印发了《新时代爱国主义教育实施纲要》，如果仔细看这两份《纲要》，会发现其中不乏互相涉及的内容。比如在《新时代公民道德建设实施纲要》中提到要“推动践行以爱国奉献……为主要内容的个人品德”、要弘扬“以爱国主义为核心的民族精神”、要推动形成“爱国爱家……的社会主义家庭文明新风尚”；在《新时代爱国主义教育实施纲要》中也提到要“提高人们的思想觉悟、道德水准和文明素养”“开展职业精神职业道德教育”“引导社会各界人士增强道德自律”等。

比较两份文件的不同定位，厘清思想政治教育与公民道德教育之间的关系，有助于我们更好把握新时代爱国主义教育的理论定位。

公民道德建设更多依托的是公民道德教育，而爱国主义教育在本质上则是属于思想政治教育的重要内容。公民道德教育是以公民品质的培养为核心、以一般性的道德教育为基础的教育方式，目的在于使公民获得实现社会合作以及公民与国家之间的良性互动所要求的良好品质，从而维护社会政治生活的有序进行和良好发展。爱国主义教育作为思想政治教育，是一种政治性的社会实践活动，其途径与方法是自上而下的指导、培育、规训、约束，其功能是维护社会的和谐稳定。

由此来说，公民道德教育着重的是道德性，强调的是帮助公民获得相应的良好品质，从自然人顺利地转化为社会人，因而是较低层次的底线要求；思想政治教育着重的是政治性，强调的是对特定意识形态的认同与支持，因而倾向于提出较高层次的思想要求。但是，二者又不是截然分开的，因为从社会整体的角度看，二者都能够帮助社会共同体塑造符合自身需要的政治成员，促进社会整体的安全稳定、和谐有序，为社会的发展奠定坚实有力的政治、社会和文化基础。因此，《新时代公民道德建设实施纲要》是立足公民道德教育，从社会成员应该遵守的道德底线出发对个人进行基本的规范和引导；《新时代爱国主义教育实施纲要》则是立足思想政治教育，从社会成员应该具有的政治素质出发对个人提出更高的要求和指导。二者相互补充、相互辅助，都是新时代中国特色社会主义教育体系的有机组成部分。

通过比较清晰把握《新时代爱国主义教育实施纲要》的定位，有助于我们更准确把握爱国主义教育的思想内涵，从而构建起知、情、意结合的立体化爱国主义阐释体系。

长期以来，爱国主义教育常用的方式比如对典型人物、典型事迹的宣传等很有效，取得了许多成绩，但存在着阐释方式较为单一、容易导致对某些常见案例“审美疲劳”的问题。因此，在新时代爱国主义教育中，应该按照习近平总书记在纪念五四运动100周年大会上的重要讲话的要求，真正阐释清楚爱国主义的思想内涵，使人们理解“爱国”并非一种纯粹外在的意识形态要求，而是我们的本分和职责，是心之所系和情之所归，是立身之本和成才之基，这就要求我们必须从知、情、意三个层面规划和加强爱国主义的教育内容。

首先，新时代爱国主义教育应当着眼于人的理智层面，使人认识到爱国是我们每个人的立身之本、成才之基，有利于个人的自我实现。爱国不仅是践行我们的职责，滋养我们的情感，更能够指引我们获得充实的人生意义。因为爱国能够帮助我们的人生获得最明确的方向、作出最坚定的选择、实现最崇高的价值，能够督促我们在最大多数人的支持下沿着最初的选择坚持到底，并在爱国奉献之中收获最充实的人生价值，从而在根本的意义上实现个人与国家的统一。

其次，新时代爱国主义教育应当着眼于人的情感层面，使人理解到爱国源于个人的真诚情怀，是每个人的心之所系、情之所归。马克思指出，世界上从来不存在抽象的人，“人的本质不是单个人所固有的抽象物，在其现实性上，它是一切社会关系的总和”。个人与国家的关系是我们所拥有的各种社会关系之一，是确立“我”之成为“我”的重要因素之一。在这个意义上，中国对于我们来说，不仅仅意味着人口数量和国土面积，更意味着一种独特的历史文化传统。我们每个人在“中国”这样一个实体架构和文化模式之中生成了属于自己的生命体验和成长经历，其中的实践活动以及由此形成的交往关系和文化基因，构成了我们每个人“自我”的内在要素。所以，国家不仅是一种政治的组织形式，更承载着无数人的情感脉络，构成了无数人的精神家园和心灵根基。

石向阳　绘

再其次，新时代爱国主义教育应当着眼于人的意志层面，使人意识到爱国是每个人的本分和职责，爱国主义自古以来就流淌在中华民族血脉之中。中国人民在长期奋斗中培育、继承、发展出的中华民族精神，构成了中国发展和人类文明进步的强大精神动力，它构成了一个民族的精神标识。国家是每个人的生存家园，为我们每个人的生产生活、成长成才提供最重要的安全和秩序。个人的幸福生活离不开国家的有力保障，国家的繁荣昌盛离不开每个人的努力奋斗和爱国奉献。当国家处于危急状态之时，个人的生活和生存都会受到严重威胁。2020年春天这场举国抗击新冠肺炎疫情的人民战争、总体战、阻击战，让我们深深体会到了这一点。在党中央和习近平总书记的坚强领导和指挥下，中华民族凝聚起了万众一心、共克时艰的强大合力，为最终战胜疫情汇聚起了无坚不摧的强大力量。有国才有家，家国一体，只有国家富强，个人才能保证生存权，才有更多发展空间。因此每个人应当以爱国作为自己的本分和职责，进而融入自己的生命意志。

（作者单位：北京航空航天大学马克思主义学院。赵义良系该院院长、教授）